

中國大陸觀光管理法規與 策略總論

趙嘉裕 著



中國大陸觀光管理法規與 策略總論

趙嘉裕 著



中國大陸觀光管理法規與策略總論 / 趙嘉裕著.

-- 一版. -- 台北市：秀威資訊科技，2009

11

面；公分. -- (社會科學類；AF0123)

BOD 版

參考書目：面

ISBN 978-986-221-333-9(平裝)

1. 觀光法規 2. 觀光行政 3. 旅遊管理 4.
中國

992.1

98019657



社會科學類 AF0123

中國大陸觀光管理法規與策略總論

作 者 / 趙嘉裕

發行人 / 宋政坤

執行編輯 / 林世玲

圖文排版 / 鮑婉琳

封面設計 / 蕭玉蘋

數位轉譯 / 徐真玉 沈裕閔

圖書銷售 / 林怡君

法律顧問 / 毛國傑 律師

出版印製 / 秀威資訊科技股份有限公司

台北市內湖區瑞光路 583 巷 25 號 1 樓

電話：02-2657-9211

傳真：02-2657-9106

E-mail：service@showwe.com.tw

經銷商 / 紅螞蟻圖書有限公司

台北市內湖區舊宗路二段 121 巷 28、32 號 4 樓

電話：02-2795-3656

傳真：02-2795-4100

<http://www.e-redant.com>

2009 年 11 月 BOD 一版

定價：320 元

• 請尊重著作權 •

Copyright©2009 by Showwe Information Co.,Ltd.

校長序

中國大陸觀光客來台灣觀光旅遊為台灣帶來可觀的收入，如：旅運交通、旅館飯店、餐飲小吃、觀光周邊產品等業者，均是直接受惠的觀光相關產業。大陸客來台旅遊，正好為台灣的經濟注入新的活水，因此，本書蒐集有關中國大陸觀光相關產業等資料與法規，共計六篇十五章，介紹中國大陸觀光休閒產業、觀光行政組織、觀光人力資源管理、觀光休閒遊樂產業、旅行業及領隊、導遊人員、觀光旅館（酒店）產業、觀光旅遊產業投訴管理、觀光產業未來的展望與管理策略等相關法規與管理策略議題。

本校趙嘉裕老師在觀光管理系任教，在校講授觀光行政與法規及觀光休閒等相關課程，於認真教學及兼任進修推廣部組長行政職務之餘，並一直專注觀光行政與法規及觀光休閒有關議題之研究。本書對於中國大陸觀光管理法規與策略等相關議題均有深入的研究分析，對於兩岸觀光旅遊研究提供了學術上與實務上重大的參考價值。由於本校刻正規劃從技職院校轉型為綜合大學，日後有關兩岸觀光旅遊研究相關議題勢必是未來金門大學之教學及研究重點。本人期盼趙君能賡續致力於其相關研究領域，並立即有新的成果問世，特於此新書出版前夕，謹綴以上數言，聊表賀忱。

國立金門技術學院校長  謹識

中華民國 98 年 11 月

自序

自從 2008 年底第二次「江陳會」達成兩岸海空運直航、週末包機、大陸居民來台旅遊、通郵及食品安全等六項協議後，兩岸關係邁入了一個新里程碑，其中影響台灣景氣最直接的項目，就是開放中國大陸觀光客來台。根據行政院陸委會資料統計顯示，自 2003 年起中國大陸人民來台觀光人數開始超過經貿活動人數。據我國內政部入出國及移民署統計，2009 年 1-4 月中國大陸人民來台總人數為 35.65 萬人次，較上年同期增加 389.04%。其中經貿交流為 2.21 萬人次，較上年同期增加 169.92%，觀光活動為 19.19 萬人次，較上年同期增加 875.15%。累計自 1987 年至 2009 年 4 月底止，中國大陸人民來台總人數共計 250.83 萬人次。

反觀，我國民眾赴中國大陸旅遊人數據中國旅遊年鑑及中國統計月報估計，2009 年 1-4 月我國民眾赴中國大陸旅遊人數約達 142.76 萬人次，較上年同期減少 1.62%。累計自 1987 年至 2009 年 4 月底止，我國民眾赴中國大陸旅遊人數共計 5,285.16 萬人次。因此，從上述統計資料得知，2009 年 1-4 月中國大陸人民從事觀光活動為 19.19 萬人次，較上年同期增加 875.15%。

又以中國大陸觀光客每人每天平均消費約 295 美元，為台灣帶進約 3 億美元（約 102 億元新台幣）的可觀收入，可直接受惠的是觀光相關產業，如：旅運交通、旅館飯店、餐飲小吃、觀光周邊景點產品等業者，均因這些觀光客的活動帶來了許多的利益。

兩岸三通的開放，讓兩岸的交流更加緊密，也是兩岸觀光產業發展的新里程碑，中國大陸一直努力發展文化創意產業，更以全力發展旅遊業為主力核心。大陸客來台旅遊，正好為台灣近年來疲軟的經濟注入新的活水，因此，在兩岸開放三通後，在兩岸的交流背景下，對於中國大陸觀光管理與法規相關課題，頓時成為一門顯學，目前研究兩岸觀光管理的文獻甚少，無法滿足研究的需求，因此筆者蒐集有關中國大陸觀光相關產業等資料與法規，加以整理分類撰寫本書，來探討中國大陸觀光管理法規與策略上之相關規定，期能為兩岸的觀光產業研究略盡綿薄之力。本書共計六篇十五章，主要介紹中國大陸觀光休閒產業、觀光行政組織、觀光人力資源管理、觀光休閒遊樂產業、旅行業及領隊、導遊人員、觀光旅館（酒店）產業、觀光旅遊產業投訴管理、觀光產業未來的展望與管理策略等相關法規與管理策略議題，進行探討與研究。

本書得以付梓，首要感謝秀威資訊科技股份有限公司的協助，更要感謝國立金門技術學院李金振校長及觀光管理系陳建民主任的愛護與關心，感謝學校提供良好的研究環境，使我得以專心研究教學相長。一併感謝所有關心與鼓勵我的師長、先進、親人與摯友。金門處於偏遠離島地區，在資料的取得上實為不易，本書撰寫過程雖力求嚴謹審慎，但筆者才疏學淺，恐有任何疏漏，尚祈各界先進不吝斧正。

趙嘉裕 謹識

中華民國 98 年 11 月

目次

校長序	i
自序	iii

第一篇 中國大陸觀光休閒產業

第一章 定義、沿革及發展	3
第一節 觀光休閒產業定義	3
第二節 中國大陸觀光產業發展沿革及分析	4
第三節 中國大陸主要觀光休閒產業及法規	14
第二章 中國大陸觀光行政組織	17
第一節 中國大陸中央觀光行政組織體系	17
第二節 中國大陸觀光地方行政組織體系	22
第三節 中國大陸觀光團體組織	30
第三章 中國大陸觀光休閒產業政策	37
第一節 中國大陸國內（外）旅遊發展方案	37
第二節 中國大陸觀光發展戰略	39
第三節 中國大陸開放居民到台灣觀光的政策管理	40

第四章 中國大陸觀光人力資源管理	49
第一節 中國大陸觀光業人力資源開發與管理現況	49
第二節 中國大陸觀光業人力資源的發展態勢	54

第二篇 中國大陸發展觀光休閒遊樂產業

第五章 中國大陸風景特定區管理及法規	63
第一節 中國大陸風景特定區定義及法制現況	63
第二節 中國大陸風景及觀光地區管理組織體系	78
第三節 中國大陸風景及觀光地區經營管理及評鑒分級	81
第四節 中國大陸生態旅遊	86
第六章 中國大陸自然保護區管理及法規	97
第一節 定義、法制及發展現況	97
第二節 中國大陸自然保護區之申請設置及管理	107
第三節 中國大陸自然保護區組織體系及管理權責	111
第七章 中國大陸觀光遊樂業管理及法規	127
第一節 法源、定義及主管機關	127
第二節 中國大陸觀光遊樂業之設立發照	128
第三節 中國大陸觀光遊樂業之經營管理	129

第三篇 中國大陸旅行業及領隊、導遊人員

第八章 旅行社管理及法規	135
第一節 旅行社沿革、定義及發展.....	135
第二節 旅行社之特性及類別.....	137
第三節 旅行社之註冊.....	141
第四節 旅行社之經營.....	144
第五節 旅行社與交通業的整合	146
第九章 旅遊從業人員管理及法規.....	147
第一節 領隊人員管理及法規.....	147
第二節 導遊人員管理及法規.....	150

第四篇 中國大陸觀光旅館（酒店）產業

第十章 中國大陸觀光旅館（酒店）業管理及法規	159
第一節 定義及主管機關.....	159
第二節 中國大陸觀光旅館業之發展現況.....	164
第三節 中國大陸觀光旅館業之經營及管理	168
第四節 中國大陸觀光旅館從業人員之訓練及管理	171

第十一章 中國大陸觀光旅館（酒店）業其他相關法規..... 183

 第一節 中國大陸觀光旅館業之設立、發照及專用標識 183

 第二節 中國大陸觀光旅館業之獎勵及處罰 191

 第三節 中國大陸觀光旅館建築及設備標準 193

第五篇 中國大陸觀光旅遊產業投訴管理

第十二章 中國大陸觀光旅遊產業投訴管理..... 217

第十三章 其他觀光旅遊相關規定 225

第六篇 中國大陸觀光產業未來的展望與管理策略

第十四章 抓住經濟復甦契機加快中國大陸觀光產業的發展...237

 第一節 金融危機沒有改變中國大陸觀光產業總體趨勢237

 第二節 確保實現觀光產業平穩發展238

第十五章 中國大陸觀光業的管理策略..... 241

參考文獻 245

附 錄 一 249

附 錄 二 255

〔第一篇〕

中國大陸觀光休閒產業

第一章

定義、沿革及發展

第一節 觀光休閒產業定義

一、觀光旅遊的基本概念

英文的觀光 Tour 源自拉丁文 Tornus，意指前往各地且會回到原出發點的旅行，可能為休閒娛樂、學術、政治、經濟、教育、文化等動機，Tourism 除了上述意義外，由供給面看還包括與觀光事業相關的所有活動。而中國大陸易經有「觀國之光」及左傳有「觀光上國」，是指從事巡遊他國，觀察他國民俗風土，政治制度及宣揚本國勢力之意。世界觀光組織（World Tourism Organization，WTO）將觀光旅遊定義為：離開日常生活居住地，前往其他地方從事休閒、商業、社交或其他目的相關活動之總稱。現今則大多依據 Hunt 和 Layne 於 1991 年提出的定義，將觀光和旅遊視為同義。

通俗來講，觀光休閒就是指以觀賞自然風光、城市風光、名勝古蹟為目的的旅遊，通過觀光遊覽獲得美的享受和愉悅身心，調節體力，這是世界上最古老、最常見、最基本的旅遊類型。

二、觀光的構成要素

1. 觀光主體：人，即觀光客。WTO 認為在訪問國（地）停留至少一夜，但不超過一年（半年）的訪客（只停留 24 小時以下的訪客謂之遊覽者）。
2. 觀光客體：觀光資源，觀光目的地。
3. 觀光媒體：旅行社，交通業，旅館業與相關行業，如觀光行銷機構等。

三、觀光旅遊的特點

知名度高，吸引力大的旅遊目的地成為旅遊熱點；旅遊者以觀賞、遊覽為主，流動性大；旅遊者在目的地逗留時間不長，且重遊率低；旅遊者消費水準不高，對價格比較敏感，旅遊活動自由度大；受氣候影響較大，觀光旅遊淡旺季十分明顯。

第二節 中國大陸觀光產業發展沿革及分析

中國大陸解放後開始把旅遊業當成事業來辦，當時主要是承擔外交活動中接待外國友人的工作，中國旅遊業的真正起步應該是在中共十一屆三中全會以後，當時鄧小平非常重視旅遊業，他指出：「旅遊事業大有文章可做，要突出地搞，加快地搞。」1978 年中

國大陸向世界旅遊者打開了大門，海外來華人數猛增，造成旅遊住房嚴重不足，那時北京、上海、桂林等重點旅遊城市經常「住房告急」。以北京為例，幾乎每天都有遊客抵京後無住處，不得不先參觀遊覽，後進房休息，有的則改變行程，連夜用飛機、汽車運送到南京、天津等地，沒送走的就在飯店大廳過夜。當時北京僅有北京飯店、民族飯店、前門飯店等 7 家涉外飯店、5200 張床位，而實際用於接待旅遊外賓的床位不到 1000 張。

1979 年的全國旅遊工作會議開了 20 天，會議傳達了鄧小平等人有關發展旅遊的指示，研究具體落實措施以及如何挖潛改造現有住房，以解決北京旅遊住房緊缺的問題。會後形成了一個檔，即《關於大力發展旅遊事業若干問題的報告》。1979 年 11 月 29 日，國務院批准了這個報告，並轉發全國貫徹。1981 年召開的全國旅遊工作會議上明確指出：旅遊業是一項綜合性的經濟事業，是國民經濟的一個組成部分，是關係到國計民生的一項不可缺少的事業。同時重新組建旅遊工作領導小組，旅遊領導小組是一個議事的非常設機構。當時在國務院，像領導小組這種非常設機構一共有 14 個，1982 年機構改革的時候國務院把 14 個非常設機構全部撤銷，旅遊工作領導小組也隨之被撤銷，業務工作由國家旅遊局來承擔。因為旅遊業是一個綜合性很強的、跨地區跨行業的、國際性和關聯性很強的行業，單獨一個部門是不行的，它必須得有這麼一個協調機構，因此 1985 年的時候又成立旅遊協調小組，1988 年 5 月，旅遊協調小組被撤銷，後又成立了國家旅遊事業委員會，國家旅遊局現有全國假日協調小組、全國紅色旅遊工作協調小組，分別負責節假日和紅色旅遊相關工作的協調。1986 年 4 月 12 日，六屆全國人大四次會議審議批准了全國的「七五」計畫，旅遊業列入第三十七章，提出：

要大力發展旅遊業，增加外匯收入，促進各國人民之間的友好往來，在國家統一領導下，動員各方面的力量，加強旅遊城市和旅遊區的建設，加快培養旅遊人才和擴大旅遊商品的生產銷售等，這是旅遊業第一次在國家計畫中出現，應該說是旅遊業發展史上的里程碑，也標誌著中國大陸的旅遊業進入了一個新的發展階段。

所以中國大陸開始把旅遊作為產業來辦並開始中國旅遊業的對外開放應該說是從 80 年代開始的。80 年代中國旅遊業的投資領域主要在旅遊飯店業，共引進外資達 150 億美元，占投資總額 200 億美元的 75%；其次是旅遊區開發，主要投向廣州南湖度假區、蘇州太湖旅遊度假區等 12 個國家級旅遊度假區；再次是基礎建設項目，主要投資項目有北京八達嶺、安徽黃山、湖南張家界的索道、黑龍江亞布力滑雪場、北京九龍遊樂園等，同時旅行社也全面開放，但是那時的很多中國人都還沒有「旅遊」的概念。

進入 90 年代以後，很多中國人才開始有了旅遊的意識，國內旅遊逐漸興起並日益紅火，當時景點不多，北京、西安等名勝古蹟多的地方成了少數幾個熱門的旅遊城市。90 年代開始中國大陸旅遊業產業化呈現出驚人的速度，1996 年旅遊業實現了創匯過 100 億美元的歷史性跨越，1998 年，中央經濟工作會議將旅遊業確定為國民經濟新的增長點，2001 年，國務院《關於進一步加快旅遊業發展的通知》中指出：「樹立旅遊觀念，充分調動各方面的積極性，進一步發揮旅遊業作為國民經濟新的增長點的作用。」2006 年中國旅遊業發展「十一五」規劃綱要明確提出，要把旅遊業培育成為國民經濟的重要產業。在國家對旅遊業地位不斷提升的推動下，從 1985 年陝西省出台省級政府第一個《關於大力發展旅遊業的決定》開始，迄今為止，全國各省區市政府共出台了 60 餘個關